

Tilburg University

Arbeid tegen arbeid; een basis voor verandering

Nagelkerke, A.G.

Published in:

SMA : tijdschrift over arbeid en sociale zekerheid

Publication date:

1999

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Nagelkerke, A. G. (1999). Arbeid tegen arbeid; een basis voor verandering. *SMA : tijdschrift over arbeid en sociale zekerheid*, 54(6), 293-296.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Arbeid tegen arbeid; een basis voor verandering

(*Sociaal Maandblad Arbeid*, 54, (6), juni 1999, 293-296)

A.G. Nagelkerke

Er is al een tijdje een maatschappelijke aardverschuiving gaande. De roemruchte tegenstelling tussen kapitaal en arbeid heeft veel aan scherpte verloren. Winst is nodig voor de continuïteit van ondernemingen en werkgelegenheid. Te hoge lonen bedreigen arbeidsplaatsen. Nieuwe organisatie-concepten betrekken mondige werknemers bij het bedrijf, de goede vooral met winstbonussen, en een manager is ook een werknemer met een salaris. Maar het meest van al nog is er een eind gekomen aan de 'sense of community' van werknemers, al of niet in vakbonden georganiseerd. Er zal geen Troelstra meer opstaan om de bazen bang te maken. Werknemers zijn cultureel versnipperd geraakt, en, als ze al ooit onderdeel waren van een gemeenschappelijke sociale groep, nu in ieder geval niet meer. Maar, de vermindering van de loon-winst-problematiek brengt andere verdelingskwesties tot leven, nu om de loonsom zelf: tussen werkenden en niet-werkenden, tussen de markt en de publieke sector en, vooral, tussen werknemers onderling, tussen en in sectoren, tussen en in bedrijven en naar beroepen en functies. Werknemers worden steeds meer rivalen van elkaar in de verdeling van werk en inkomen, vooral de werknemers met marktwarde en 'employability' versus de werknemers die dergelijke kwaliteiten niet bezitten of dreigen te verliezen. De verdelingsconflicten spitsen zich steeds meer toe op de onderneming, voor Reynaerts (1986) immers de smidse van de nieuwe arbeidsverhoudingen. Nieuwe tegenstellingen, nieuwe verhoudingen, voeren naar ander institutioneel patroon rond arbeid.

Aan de basis van deze veranderende arbeidsverhoudingen liggen krachtige techno-economische, sociaal-culturele en politieke ontwikkelingen. Het is aardig de arbeidsverhoudingen te volgen aan de hand van inhoudelijke veranderingen in de cao, voor Van Voorden (1987) immers de spiegel van de arbeidsverhoudingen.

Ontwikkelingen in de cao

Jarenlang was de cao vooral een looncontract. Ver weg van de werkvloer bepaalden macro-economisch beleidskaders de lonen. Overwegingen van gezinspolitiek en rechtvaardige inkomensverhoudingen leverden de criteria voor loonstructuur en loonstijgingen. De arbeidsmarkt speelde door de overvloedige werkgelegenheidsgroei tot de jaren zeventig slechts in het achterhoofd van overheid en sociale partijen mee: een beperking van de loonstijgingen leverde geld op voor investeringen die weer tot meer economische groei en werkgelegenheid leidden. Er was dan ook sprake van een beleidsverkokering rond werk en inkomen die zich doorzette naar het sociale zekerheidsbeleid en andere aanpalende beleidsgebieden. Ook de cao-partijen zelf waren vooral bezig met loonaspecten. Prijszetting was hun taak, het werk werd bepaald door de individuele werkgevers en de markt, al maakten soms zwarte lonen en koppelbazen duidelijk dat het centralistische loonkader te strak gespannen was. Na wat correctie waren het weer socio-

politieke overwegingen die de loonsverbeteringen bepaalden.

Als echter begin jaren tachtig elke dag de rijen bij de arbeidsbureaus steeds langer worden, komen vakbeweging en werkgevers, zwaar ondersteund door de overheid, tot een loon-werk akkoord in de Stichting van de Arbeid. Dit akkoord van Wassenaar (1982) wil de loonafspraken voortaan afstemmen op enerzijds rendementsverbetering en anderzijds herverdeling van arbeid. Het besef is gegroeid dat loon en werk rivaliseren en dat 'werk boven inkomen' moet gelden. Er komt een ontwikkeling op gang van geleidelijke terugkeer van de 'markt in de cao', van een loonvorming in relatie tot werk en werkgelegenheid. Dat blijkt enerzijds uit de opgang van arbeidsmarktafspraken en anderzijds uit de groeiende marktconformiteit van de lonen.

De ontwikkeling van arbeidsmarktafspraken is goed te volgen uit de Stichtingsakkoorden. Het akkoord uit 1982 is nog erg algemeen van karakter maar wordt in de jaren daarna tastenderwijs in specifieke afspraken over arbeidstijdverkorting, deeltijdarbeid, scholing en werk voor jongeren uitgewerkt en herbevestigd. Het akkoord krijgt een reprise in 1989 in het 'Gemeenschappelijk Beleidskader', een overeenkomst dit keer tussen regering en sociale partners. Dit akkoord is concreter en minder vrijblijvend. Een beheerste loonstijging -een naoorlogse beleidsconstante- en intensivering van scholing gaan nu vergezeld van voorstellen om de werkloosheid van specifieke doelgroepen in concrete cijfers aan te pakken. In de uitvoering in de jaren daarna zit een dringende en dwingende overheid -ook een naoorlogse beleidsconstante- achter de cao-partijen aan. In 1991 is er de dreiging van ingrijpen bij te weinig 'arbeidsvoorwaardelijke prikkels' om het ziekteverzuim tegen te gaan. In 1993 de dreiging niet te 'avv-en' bij te weinig afspraken over scholing en werkgelegenheid (de goede doelen). En, korte tijd later de aanzegging niet te 'avv-en' als er geen nieuwe lage loonschalen worden afgesproken. In de cao's wordt vrij breed aan zowel de Stichtingsaanbevelingen als de arbeidsmarktwensen van de overheid gehoor gegeven.

In 1993 komt een volgende bevestiging van 'werk boven inkomen' in het Stichtingsakkoord 'Een nieuwe koers'. De overeenkomst vormt de opmaat naar verdere flexibilisering en maatwerk in de arbeidsvoorwaardenvorming. Voor deze inzet wordt verwezen naar de sterk gegroeide, en onstuitbaar en onstuurbaar geachte, internationalisering van de economie. De arbeidsparticipatie moet krachtig worden bevorderd door voortgezette loonmatiging, nieuwe aanloopschalen en flexibilisering en differentiëring van arbeidstijdpatronen, scholing, ouderenbeleid, ziekteverzuimbeleid, enzovoort. De vakbeweging, aanvankelijk nog erg weerspanning, raakt langzaam maar zeker overtuigd van de noodzaak van flexibilisering en is er dan als de kippen bij om er afspraken over te maken, om de flexibiliteit te reguleren. Anders dan in veel andere landen wordt in Nederland overlegd over de mate en de methode van flexibilisering. En dat betekent dat naast een versteviging van de flexibiliteitsinzet in Stichtingsakkoorden in 1996 en 1997, ook de grenzen van verregaande flexibilisering aandacht krijgen. Dat is ook in de collectieve onderhandelingen zichtbaar: in 1998 en 1999 komen thema's op als werkdruk, werkzekerheid en

arbeid en zorg.

De verbreding van de cao met arbeidsmarktafspraken sinds de beginjaren tachtig is er een geweest van algemene naar steeds meer specifieke maatregelen. Alhoewel Stichtingsafspraken met hun macro-oriëntatie in aanvang als richtsnoer dienen, is een uitwerking mogelijk naar door de markt bepaalde, subsectorale en bedrijfseconomische omstandigheden. Tegelijkertijd wordt daarmee een onderhandelingsstructuur bevorderd die zich nog slecht verdraagt met centrale aansturing. Dat blijkt zeker het geval als we naar de inhoudelijke ontwikkeling van de lonen gaan kijken.

De omslag in de materiële loonvorming sinds het akkoord van Wassenaar is naar Nederlandse traditie rustig en weloverwogen; geen wild-west of shock-therapie. Er groeit een praktijk van loonvorming die nauw rekening houdt met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. En omdat de relatie tussen lonen en werk het meest zichtbaar is op ondernemingsniveau, decentraliseren de onderhandelingen. Geleidelijk vermindert de relevantie van de macro-economische kengetallen ten gunste van de economische positie van (sub)sectoren, van de prestaties van de onderneming en van de werknemer. Aarzelend gaan in de loop van de jaren tachtig en negentig de bedrijfstakcao's open voor de specifieke omstandigheden van (sub)branches en bedrijven. Anno 1999 zijn bijna alle bedrijfstakcao's 'invulbaar' terwijl ook het aantal ondernemingscao's flink is gestegen. Daardoor is er meer differentiatie in arbeidsvoorwaarden en arbeidstijdpatronen gekomen, evenals, zoals gezegd, meer flexibilisering vanaf de jaren negentig.

Loonflexibiliteit en loondifferentiatie liggen echter moeilijk. Ze raken aan een van de heiligste principes van de vakbeweging: 'gelijk loon voor gelijke arbeid'. Ook is een belangrijke historische rechtvaardiging van het collectief arbeidscontract in het geding: beperking van de loonconcurrentie, ter bescherming van zowel werkgevers als werknemers. Afspraken over gedifferentieerde loonstijgingen voor verschillende groepen binnen een sector of bedrijf vragen voor de vakbeweging om een krachtige legitimatie. Loonoffers zijn alleen verteerbaar in uitzonderlijke situaties en een ontwikkeling als demotie is nog volstrekt onbespreekbaar. Natuurlijk kunnen werkgevers in de praktijk wel enigermate variëren naar prestatie of op grond van andere 'performance-achtige' maatstaven.

Het tijt binnen de collectieve loonvorming lijkt op dit punt echter te keren. Akkoorden in de Stichting van de Arbeid van eind 1997 en een concept-akkoord begin 1999 (arbeid en zorg), komen met ideeën voor meer flexibilisering van de lonen en salarissen. In juni 1998 geeft de nieuwe superbond FNV-Bondgenoten te kennen via de cao meer flexibiliteit en differentiatie in de beloningen te willen afspreken. Nog wordt weliswaar niet getornd aan de uniformiteit van loonsverhogingen, maar er worden aanbevelingen gedaan voor regeling van loonstijgingen op basis van werkervaring. Ook winstbonussen voor werknemers moeten kunnen, evenals variatie in periodieken op basis van de 'performance' van werknemers en het vaker geven van eenmalige

uitkeringen. In de snel veranderende bouwsector, met een groeiend aantal zogenoemde ZZP-ers, zelfstandigen zonder personeel, lopen medio maart 1999 de onderhandelingen nog vast op het punt van meer differentiatie in beloningen. Bij het uiteindelijke akkoord in april laten de bouwwerkgevers merken dat wat hen betreft een dergelijk contract het laatste is. Bij de nieuwe grafimedia-cao, waar op ondernemingsniveau, eventueel ook door niet-vakbondsleden, vanuit een centraal loonkader bijzondere loontoeslagen kunnen worden afgesproken, gaat de verdere decentralisatie en differentiatie weliswaar ook niet van een leien dakje, maar de koers lijkt wel onomkeerbaar.

Dit alles is onderdeel van een ontwikkeling naar wat in Angelsaksische terminologie 'employee benefits' heet, waartoe ook specifieke sociale zekerheidsproducten voor de eigen werknemers kunnen worden gerekend. Een grotere flexibiliteit in de bedrijfsvoering is het gevolg, in die zin dat voor het bedrijf aantrekkelijke werknemers via inkomenselementen kunnen worden gebonden en er minder risico wordt gelopen bij de minder aantrekkelijke, vaak numeriek flexibele, werknemers. Een afnemende uniformiteit van cao-loonstijgingen gaat aldus samen met een toenemende bedrijfsinterne beloningsdifferentiatie. Het is te verwachten dat door marktontwikkelingen de loonstijgingen binnen cao's nog verder gaan variëren. Een nog wilde voorbode hiervan zijn de recente verzoeken van kleine bonden, die niet behoren tot de erkende vakcentrales, om dispensatie van (bedrijfstak)cao-afspraken met het doel om zogenoemde 'poencontracten' af te sluiten. In dat kader is veel bespreekbaar, ook loonflexibilisering. De markt komt hiermee zeer indringend de cao binnen.

Nog is de toenemende variatie van de materiële arbeidsvoorwaarden in Nederland een zaak van overleg en regeling. Over wenselijke (markt)ontwikkelingen worden samen afspraken gemaakt tussen de cao-partijen, nog steeds geholpen door proactief voorwerk, soms zelfs nog steeds met een opgeheven vinger, van bovenaf: van overheid, SER, Stichting van de Arbeid en de centrale organisaties. Ook is de traditie nog levend dat het centrale beleidskader bij zowel voor- als tegenspoed is gevuld met loonmatiging, eventueel wat te compenseren met arbeidsmarktondersteunende maatregelen, bang als men is voor een concurrentie-ondermijnende olievlekwerking van loonsverhogingen.

Nieuwe tegenstellingen, nieuwe verhoudingen

Het is echter de vraag hoe lang de centrale raamwerken nog betekenis houden als de cao steeds meer marktverhoudingen weerspiegelt, met onderhandelingen die steeds verder doorschuiven naar de werkvloer. Het kan niet anders dan dat in dat geval de centrale kaders steeds minder sturing kunnen geven. De verschillen in arbeidsvoorwaarden en rechtsposities tussen groepen werknemers, tussen en binnen sectoren, tussen en binnen bedrijven worden bij voortzetting van de markttrend steeds geprononceerder, zeker ook als men rekening houdt met de verdere privatisering van de sociale zekerheid, zoals neergelegd in de recente SUWI-nota van de

regering. Als loon en werk door de markt aan elkaar worden gekoppeld en de (oude) institutionele bindingen losser worden, komen er meer uiteenlopende belangen en uiteraard ook meer soorten belangenbehartigers. Werknemers met krachtige 'assets', met name gebaseerd op 'kennis', zullen groeps- of beroepsgewijs hun organisaties ontwikkelen, los van de organisaties van de 'zwakkere' werknemers. Deze laatsten kunnen ofwel een macht (van de grote aantallen) uitoefenen door geconcentreerd te blijven in grote organisaties, of relatief machteloos worden door te versplinteren in veel, relatief kleine, zwakke, lokale bonden. Hoe ook de uitkomst zal zijn, er is een tendens tot versnippering van de vakbeweging terwijl de afzonderlijke vakorganisaties het steeds meer zullen moeten hebben van 'countervailing power'. De tijd van corporatistische invloed is immers voorbij.

In deze groeiende verschillen ligt steeds meer een nieuwe steen des aanstoets alsmede een bron van nieuwe sociaal-economische instituties, inclusief het arbeidsrecht en het overheidsbeleid. In de twintigste eeuw was de tegenstelling tussen arbeid en kapitaal de lichtende bron voor wet- en regelgeving. Deze maatschappelijke tegenstelling bepaalde de grenzen van wat gepermitteerd, gekanaliseerd, bevorderd en in toom gehouden moest worden. Men was nu bang voor bloedige disharmonie en verstoring van de maatschappelijke stabiliteit. In alle industriële landen weerspiegelde het institutionele patroon de bezwering van die gevaren in regels en structuren. Elk land deed dat op een eigen manier, met meer of minder solidariteit, met meer of minder sturing van bovenaf, met meer of minder betrokkenheid van sociale partijen. Maar, hoe ook geordend, aan de basis lag een klassiek-industriële visie waarin een structurele tegenstelling van arbeid en kapitaal samenging met een statisch beeld van de ontwikkelingsmogelijkheden van de werknemer.

Nu lijkt de kapitaal-arbeid tegenstelling in afnemende mate richtinggevend voor wet- en regelgeving. Daarvoor in de plaats komt een veelkoppige arbeid-arbeid tegenstelling om de loonsom, met nu nog onbekende uitingen van conflict. Alhoewel qua inhoud nog open, komt een nieuwe institutionele vormgeving ter beteugeling en coördinatie van deze verdeelingsconflicten waarschijnlijk vanuit de Europese Unie. Immers, de sociale differentiatie doet zich in alle landen voor, terwijl nationale sociale regelgeving op dit verdeelingspunt lastiger wordt, ja zelfs wellicht onmogelijk vanwege een frequentere Europese toets van onwenselijke beleidsconcurrentie. Dat alles heeft vèrgaande consequenties voor het instituut cao, maar dat is voor een andere keer.